

FUNGSI MELAYANI KEPENTINGAN SOSIAL DALAM REFORMASI HUKUM MENUJU HUKUM RESPONSIF

Soenyono

Guru Besar Fakultas Hukum Universitas Wisnuwardana

ABSTRACT

Laws, according to Philippe Nonet and Philip Selznick, have fallen into three categories: repressive, autonomy, and responsive laws. Responsive law particularly deals with public service. This research prioritizes literature study on the theories of law by Nonet-Selznick, supported by juridical studies on legislation which is in line with responsive law. The findings of this research suggest that law can perform—in this regard, to serve the public interest—well on several conditions: (1) its substance highly values public interest and social justice, (2) it is implemented by sound and reliable legal institutions supported by high-integrity apparatus, (3) people consciously abide by the law. Therefore, achieving the existence of the so-called responsive law—that is the law which provides the people with protection and serves the public interests based on legal, moral, and social justice—requires (1) the development of law substances to uphold social interest and social justice, (2) the establishment of a legal institution which is responsive to social needs and public dynamics, and (3) the promotion of legal awareness.

Keywords: responsive law, public interest, law reform

PENDAHULUAN

Pendekatan ilmu sosial mengkategorikan hukum sebagai sesuatu yang berubah-ubah dan kontekstual, sehingga Nonet dan Selznick mengkualifikasi hukum ke dalam 3 kelompok yang merupakan tahapan-tahapan evolusi dalam hubungan hukum dengan tertib sosial dan tertib politik. Ketiga kategori hukum tersebut adalah (1) hukum represif, (2) hukum otonom dan (3) hukum responsif.

Hukum represif pada prinsipnya mengakui hukum dan negara merupakan dua hal yang tidak dapat dipisahkan. Pemberlakuan hukum represif tidak terlepas dari integrasi yang dekat antara hukum dan politik. Wujud dari integrasi yang sangat dekat ini adalah adanya suatu subordinasi langsung dari institusi-institusi hukum terhadap elit-elit yang berkuasa.

Hukum otonom disebut sebagai pemerintahan berdasarkan hukum

(*rule of law*). Hukum otonom memfokuskan diri pada peraturan dan hal ini menyebabkan hukum otonom cenderung mempersempit cakupan fakta-fakta yang relevan secara hukum, sehingga memisahkan pemikiran hukum dari realitas sosial. Hasilnya adalah legalisme, yaitu sebuah kecenderungan untuk menyandarkan diri pada otoritas hukum dengan mengorbankan pemecahan masalah di tingkat praktek.

Hukum responsif berorientasi pada hasil, pada tujuan-tujuan yang akan dicapai di luar hukum. Dalam hukum responsif, tatanan hukum dinegosiasikan, bukan dimenangkan melalui subordinasi. Ciri khas hukum responsif adalah mencari nilai-nilai tersirat yang terdapat dalam peraturan dan kebijakan. Dalam model hukum responsif ini, mereka menyatakan ketidaksetujuan terhadap doktrin yang dianggap mereka sebagai interpretasi yang baku dan tidak fleksibel.

Reformasi di negara kita seakan berjalan ditempat, bahkan ada yang mengatakan lebih parah sesuai dengan apa yang dikatakan oleh Satjipto Rahardjo bahwa reformasi sudah mulai menukik

terlalu dalam sehingga tidak hanya sampai akar rumput, tetapi didibaratkan akuarium. Maka pasir dan kotoran ikut terobok-obok sampai ke permukaan. Memang bukan pada hal-hal yang sifatnya umum (*general*) saja yang mengalami kemerosotan, tapi juga hal-hal yang sifatnya urgen seperti ideology, produk hukum berserta aparat penegaknya ataupun lembaga Negara baik eksekutif, yudikatif ataupun legeslatif juga sudah amburadul, inilah yang mungkin disebutkan Satjipto Rahardjo sebagai akuarium. Khusus bagi lembaga yudikatif saat ini kondisinya semakin memprihatinkan, seolah-olah hukum hanya berpihak pada mereka-mereka yang berkompeten di dalamnya, termasuk pihak swasta sebagai pengusaha yang notabene telah dikuasai pihak asing, yang juga ikut dalam pembuatan produk hukum tersebut¹.

Penerapan dan penegakan hukum sangat dipengaruhi beberapa faktor, yaitu: faktor hukumnya sendiri, faktor aparatnya, faktor sarana dan prasarana, faktor masyarakat dan, faktor budaya. Faktor-faktor ini satu sama lain kait-mengait. Penerapan dan penegakan hukum yang

¹ Hukum Responsif, Absori, makalah 2010

baik akan memberikan rasa keadilan bagi masyarakat secara menyeluruh, yang mencakup keadilan hukum (*legal justice*), keadilan moral (*moral justice*) dan, keadilan sosial (*social justice*). Dengan kata lain, penerapan dan penegakan hukum dapat dikatakan baik apabila dapat memberikan keadilan dan kemanfaatan bagi masyarakat disamping kepastian hukum..

Bertolak dari pemikiran di atas, tulisan ini akan menekankan kajian pada pembaharuan hukum menuju Hukum Responsif sesuai teori Nonet Selznick yang seide dengan makna hukum progresif. Rumusan masalah yang akan dibahas adalah: (1) Bagaimanakah seharusnya hukum difungsikan dan (2) Bagaimanakah cakupan pembaharuan hukum yang akan dicapai dalam menuju hukum responsive?

METODE PENELITIAN

Fakta hukum di Indonesia yang masih bersifat formal prosedural, telah banyak mengundang kritik dari para pakar dan sekaligus memunculkan suatu gagasan baru untuk mengatasi persoalan tersebut, seperti misalnya apa yang sering diperkenalkan oleh Satjipto Rahardjo

dengan ilmu hukum *progresif*-nya, yaitu yang meletakkan hukum untuk kepentingan manusia sendiri, bukan untuk hukum dan logika hukum, seperti dalam ilmu hukum praktis. Pengertian hukum progresif ini tidak berbeda jauh (bahkan merupakan kelanjutan) dengan apa yang telah diperkenalkan oleh Philippe Nonet & Philip Selznick yang dinamakan dengan hukum *responsif*, yaitu hukum yang berfungsi melayani kebutuhan dan kepentingan sosial.

Penelitian ini lebih mengutamakan studi literatur mengenai teori Hukum oleh Nonet-Selznick, didukung kajian yuridis tentang peraturan perundangan yang mendukung dengan fungsi hukum responsive.

PEMBAHASAN

Fungsi Hukum dalam Teori Hukum Responsif

Fungsi hukum yang ideal adalah untuk melayani anggota masyarakat dalam mengalokasikan kekuasaan, mendistribusikan sumber daya dan melindungi kepentingan masyarakat banyak. Munculnya suatu putusan pengadilan atau peraturan perundang-undangan yang di dalamnya terdapat penyimpangan dari fungsi-fungsi ideal

tersebut akan membuat masyarakat bereaksi keras, seiring dengan meningkatnya pemahaman hukum dan kesadaran hukum mereka disamping tuntutan demokratisasi dan transparansi dalam penyelenggaraan negara.

Salah satu contoh konkret baru-baru ini adalah seperti misalnya munculnya Perpres (Peraturan Presiden) Nomor 14 Tahun 2007 tentang Badan Penanggulangan Lumpur Sidoarjo (BPLS). Sebab Perpres tersebut dipandang telah melanggar undang-undang, karena hanya menguntungkan PT Lapindo Brantas Inc dan tidak memihak korban. Banyak pihak menilai ini tidak responsive, bahkan kontra responsive.

Demikian pula terdapat produk hukum yang menimbulkan sikap pro dan kontra di dalam masyarakat. Putusan MK Nomor : 4/PUU-VII/2009 tentang diperbolehkannya mantan narapidana untuk mencalonkan diri sebagai anggota legislatif, DPD dan Kepala Daerah ternyata tidak begitu saja diterima oleh masyarakat. Sebab mereka menganggap bahwa seorang mantan yang pernah dipenjara adalah seorang yang dicatat moral dan identik dengan berbuat yang tidak baik. Jadi masyarakat memberikan

cap atau label yang kurang baik terhadap mantan narapidana. Banyak masyarakat yang berargumentasi bahwa untuk menjadi pegawai saja diperlukan surat keterangan berkelakuan baik dari kepolisian, apalagi untuk menduduki jabatan pemerintahan; apa jadinya jika sebuah pemerintahan dipegang oleh orang-orang yang tidak mempunyai moral yang baik, pasti akan sering berbuat hal-hal yang merugikan rakyat. Argumentasi tersebut hanya melihat dari segi negatifnya tanpa mau melihat dari segi positifnya dari seorang mantan narapidana.

Dalam konsep siyasah dusturiyah yang merupakan dari fiqh siyasah yang mencakup masalah perundang-undangan dan hak umat, di negara islam umat mencakup seluruh rakyat baik muslim, maupun kafir z{immi, baik kaya maupun miskin, yang pejabat maupun bukan.

Mereka semuanya mempunyai hak-hak yang harus dijamin, dihormati, dan dilindungi oleh pemerintah. Termasuk hak-hak mantan narapidana yang sudah bertaubat dia juga berhak untuk mendapatkan perlindungan, jaminan atas hak-hak asasi dari pemerintah. Putusan ini banyak dinilai

lebih menuju hukum progresif, bukan hukum responsif, karena belum dapat dinilai apakah sebagian besar masyarakat menginginkan hal tersebut menjadi kenyataan, yang dapat mewakili fakta hukum yang diharapkan dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat.

Keputusan MK tentang diperbolehkannya mantan narapidana untuk mencalonkan diri sebagai pejabat publik (DPR, DPD, DPRD, Kepala Daerah) ternyata mengundang kontroversi di kalangan masyarakat Indonesia. Mulai dari orang awam sampai dengan orang ahli hukum dan politik.

Berbagai argumen tentang putusan MK tersebut muncul di berbagai media massa baik elektronik maupun media cetak.

Pasal 12 huruf g dan pasal 50 (1) huruf g UU No. 10/2008 tentang pemilu legislatif, pasal 58 huruf f UU No. 12/2008 tentang Pemda dinilai bertentangan dengan UUD 1945. Sebagaimana dijamin oleh UUD 1945 terutama pasal - pasal sebagai berikut: Pasal 27 ayat (1), Pasal 28c ayat (2), Pasal 28d ayat (1) dan Pasal 28d ayat (3).

Dari penjelasan pasal-pasal di atas jika diteliti secara seksama memang undang-undang pemilu legislatif dan

undang-undang Pemda bertentangan dengan UUD 1945. Dengan dilarangnya seorang mantan narapidana menjadi pejabat publik (DPR, DPD, DPRD dan Kepala Daerah).

Selain produk hukum tersebut, bisa dilihat bahwa produk hukum lain mampu memperoleh simpati masyarakat, misalnya munculnya putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 5/PUU-V/2007 mengenai Pengujian Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, tanggal 23 Juli 2007, yang memberikan peluang bagi calon perseorangan (independen) dalam pemilihan kepala daerah, justru mendapat respon positif dari sebagian besar masyarakat Indonesia termasuk para pakar hukumnya. Sebab putusan *a quo* dinilai telah memberikan hak-hak dasar warganegara yang selama ini dikangkangi partai politik (Parpol), sehingga dipandang telah memenuhi rasa keadilan dan sekaligus memberikan harapan untuk meraih kesejahteraan yang merata.

Putusan ini sangat responsive terhadap perkembangan masyarakat dewasa ini. Hukum yang berfungsi dengan baik sesuai konsep melindungi,

melayani kebutuhan dan kepentingan masyarakat (social) harus dilakukan oleh lembaga hukum yang baik pula, sumber daya manusia penegak hukum yang baik.

Dengan berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman, maka hakim dan penegak hukum lainnya harus bersikap adil dan wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat, setiap kali memutus perkara, 'Demi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa'. Irah-irah ini wajib diucapkan saat memutus perkara, karena bila tidak atau lupa membacanya, putusannya batal demi hukum.

Bahwa hukum dapat berfungsi dengan baik yakni melayani kepentingan social sesuai teori Nonet Selznick apabila:

1. Substansi hukum menjunjung tinggi nilai kepentingan dan keadilan sosial
2. Dijalankan oleh lembaga hukum yang baik dengan aparat penegak hukum yang bermoral
3. Ditaati oleh masyarakat dengan kesadaran hukum dan pemahaman hukum yang cukup

Cakupan Pembaharuan Hukum Menuju Hukum Responsif

Selain membangun dan memfokuskan hukum sebagai alat untuk melayani kepentingan social, perlu dibangun pula sebagai berikut.

Lembaga Hukum Responsif :

Lembaga hukum yang dimaksud meliputi: polisi, jaksa, hakim, aparat ketiga lembaga dan sarana prasarana akan menentukan penegakan hukum materiil, sehingga apabila unsur-unsur tersebut baik, maka penegakan hukum materiil akan berjalan dengan baik. Agar para penegak hukum tersebut dapat menjalankan tugas dengan baik sebagai unsur-unsur lembaga hukum yang progresif, diperlukan pembinaan dengan baik pula. Sebetulnya, dalam menjalankan tugas dan fungsinya, setiap unsur aparat penegak hukum telah dilengkapi seperangkat peraturan dan kode etik profesi sebagai pedoman yang harus diikuti. Untuk aparat hakim misalnya, harus memahami dengan baik tugas dan kewajibannya sebagaimana yang telah diatur secara normatif dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman antara lain:

1. Mengadili menurut hukum dengan tidak membedakan orang (pasal 5 ayat 1);
2. Membantu para pencari keadilan dan berusaha sekeras-kerasnya mengatasi segala hambatan dan rintangan demi tercapainya peradilan yang sederhana, cepat, dan biaya ringan (pasal 5 ayat 2);
3. Tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib memeriksa dan mengadilinya (pasal 14 ayat 1);
4. Memberi keterangan, pertimbangan dan nasehat-nasehat tentang soal-soal hukum kepada lembaga negara lainnya apabila diminta (pasal 25);
5. Hakim wajib menggali, mengikuti dan memahami nilai-nilai hukum dan rasa keadilan yang hidup dalam masyarakat (pasal 28 ayat 1).

Dalam memeriksa dan mengadili perkara, hakim biasa menempuh beberapa cara dalam penemuan hukum yang disebut dengan peristilahan sebagai berikut:

1. *Rechtsvorming* (pembentukan hukum) yaitu merumuskan peraturan – peraturan yang berlaku secara umum bagi setiap orang.

2. *Rechtstoepassing* (penerapan hukum), yaitu menerapkan peraturan hukum yang abstrak sifatnya pada peristiwanya. Untuk itu peristiwa konkret harus dijadikan peristiwa hukum terlebih dahulu agar peraturan hukumnya dapat diterapkan.
3. *Rechtshandhaving* (pelaksanaan hukum), dapat berarti menjalankan hukum baik ada sengketa/pelanggaran maupun tanpa sengketa.
4. *Rechtschepping* (penciptaan hukum), berarti bahwa hukumnya sama sekali tidak ada kemudian diciptakan, yaitu dari tidak ada menjadi ada.
5. *Rechtsvinding* (penemuan hukum atau *law making*-Inggris), dalam arti bahwa bukan hukumnya tidak ada, tetapi hukumnya sudah ada, namun masih perlu digali dan diketemukan.

Penegak hukum seharusnya memegang dan melaksanakan etik profesi dengan mengedepankan nilai moral agama dan keadilan social dalam melayani kepentingan social, jangan justru mengeksploitasi kepentingan sosial menjadi sumber mata pencaharian pribadi.

Kesadaran Hukum Responsif

Pranata hukum yang baik dan lembaga hukum yang baik tanpa budaya

hukum yang baik menjadikan penegakan hukum (*law enforcement*) tidak dapat berjalan dengan baik. Budaya hukum dimaksud juga meliputi utamanya kesadaran hukum masyarakat, dan pemahaman masyarakat akan nilai-nilai hukum. Sebab ketiga komponen ini idealnya harus integral, berjalan paralel dan simultan. Akan tetapi realitas di lapangan berkata lain, sehingga misalnya, meskipun materi hukum dan penegaknya sudah baik tetapi sering terlihat kesadaran masyarakat yang masih rendah, misalnya berkaitan dengan tertib lalu lintas jalan raya. Bahkan di sisi lain, masyarakat dalam menghadapi pelaku kejahatan yang tertangkap tangan, mereka tidak segan-segan main hakim sendiri, yang justru melanggar HAM.

Fakta tawuran, pengeroyokan, dan kriminalitas dengan penghancuran tidak terlepas dari kristalisasi pengalaman masyarakat sendiri yang sering melihat bahwa aparat hukum ternyata masih mudah disuap, seperti misalnya ketika seseorang melakukan pelanggaran tertib lalu lintas ia cukup mengeluarkan puluhan ribu rupiah sebagai 'uang damai' tanpa harus menghadiri sidang yang memakan waktu lama itu. Atau juga misalnya, kasus

yang terjadi di ruang sidang pengadilan negeri beberapa tahun lalu dimana salah seorang pengunjung mengacung-acungkan uang puluhan ribu rupiah kepada majelis hakim.

PENUTUP

Kesimpulan

Berdasarkan uraian pembahasan di atas, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut.

1. Bahwa hukum dapat berfungsi dengan baik yakni melayani kepentingan sosial sesuai teori Nonet Selznick apabila: (1) substansi hukum menjunjung tinggi nilai kepentingan dan keadilan sosial, (2) dijalankan oleh lembaga hukum yang baik dengan aparat penegak hukum yang bermoral dan (3) ditaati oleh masyarakat dengan kesadaran hukum dan pemahaman hukum yang cukup
2. Bahwa untuk membangun hukum responsif, yaitu hukum yang melindungi dan melayani kepentingan masyarakat luas atau yang memenuhi *legal justice*, *moral justice*, dan *social justice*, maka diperlukan (1) pembangunan substansi hukum agar menjunjung tinggi nilai

kepentingan social dan keadilan,
(2)membangun lembaga hukum yang responsive terhadap kebutuhan social dan perkembangan masyarakat dan
(3)membangun kesadaran hukum masyarakat.

Saran

1. Diperlukan kesadaran hukum, kepedulian dan keteladanan aparat penegak hukum dan pemerintah, agar keadilan substantif bisa tercapai. Hukum seharusnya digunakan untuk melayani kepentingan social, sehingga hukum berfungsi ‘memihak rakyat kecil’
2. Pembaharuan hukum atau reformasi, tidak bisa berjalan setengah hati atau separoh jalan, maka perlu sinergitas dari pemerintah, aparat dan rakyat. Rakyat seharusnya diberdayakan dalam pembuatan hukum, sehingga wakil rakyat pun seharusnya mewakili hak dan kepentingan rakyat, bukan mewakili kepentingan pribadi atau parpol.

DAFTAR PUSTAKA

- Absori, 2010. Hukum Responsif, *makalah Hukum Responsif*
- . Amzulian Rifai dkk. 2010. *Wajah Hakim dalam Putusan*. Pusham UII. Yogyakarta.
- Kementrian Riset & Teknologi RI, Profil Ilmu-Ilmu Sosial dan Kemanusiaan 2005-2009
- Komisi Yudisial RI. 2010. *Wajah Hakim dalam Putusan*.
- Philippe Nonet dan Philip Selznick, 1978. *Hukum Responsif Pilihan di Masa Transisi*, (Terj. Nusamedia), Bandung, 2003.
- Satjipto Rahardjo, 2008. *Membedah Hukum Progresif*, Kompas, Jakarta
- . Satjipto Rahardjo, 2006. *Hukum Progresif Sebagai Dasar Pembangunan Ilmu Hukum*, (Semarang: Kerjasama Pustaka Pelajar, IAIN Walisongo dan Program Doktor Ilmu Hukum UNDIP)
- Undang-Undang nomor 4 Tahun 2004 tentang Kekuasaan Kehakiman

